



الجمعية العمومية - الدورة الثامنة والثلاثون

اللجنة التنفيذية

الموضوع رقم ١٦ : التسهيلات ووثائق السفر المقروءة آليا

التطورات المتعلقة بالملحق التاسع - التسهيلات وبرنامج

العمل المقترح لفترة السنوات الثلاث المقبلة

(مقدمة من مجلس الايكاو)

الموجز التنفيذي

تبرز هذه الورقة مهمة برنامج تسهيلات الايكاو وأولوياته الراهنة والتقارير المعنية بالتطورات في البرنامج منذ دورة الجمعية العمومية الماضية. وهي تختتم باقتراح أولويات لبرنامج التسهيلات والنتائج المتوقعة لأعماله لفترة السنوات الثلاث المقبلة. وتنقسم الأولويات إلى فئتين. وإذ يعمل فريق الخبراء وفق مفهوم "العمل بصورة أفضل وفق ما يتوفر لدينا"، فإنه يقترح أن تتضمن أولويات البرنامج توحيد أعماله وبحث المسائل المتصلة بعدم الامتثال للقواعد والتوصيات الدولية للملحق التاسع، وإقامة علاقات وثيقة مع الهيئات الأخرى ذات الصلة بالتسهيلات. وتتضمن الفئة الثانية، "التخطيط للمستقبل"، مواكبة التطورات التكنولوجية المتصلة بأعمال برنامج التسهيلات، بما في ذلك إعداد الاستجابة للمسائل الجديدة والناشئة. ولقد اقترح فريق خبراء التسهيلات أيضا بعض النتائج المحددة المرتبطة بكل من أولوية من هذه الأولويات.

الإجراء: يُرجى من الجمعية العمومية الموافقة على الأولويات المقترحة لبرنامج التسهيلات والنتائج المتوخاة لفترة السنوات الثلاث ٢٠١٤-٢٠١٦، حسبما وردت في الفقرة ٣-١٢.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي B - /الأمن والهدف الاستراتيجي C - حماية البيئة وتنمية النقل الجوي المستدامة.
الآثار المالية:	لا يلزم توفير موارد إضافية.
المراجع:	الملحق التاسع - التسهيلات

١- المقدمة

١-١ يقوم برنامج التسهيلات في الايكاو على ١١ مادة من مواد *اتفاقية الطيران المدني الدولي* (اتفاقية شيكاغو) والتي تقتضي امتثال مجتمع الطيران المدني للقوانين التي تحكم تفتيش سلطات مراقبة الحدود للركاب والطائرات والشحنات. كما أنه يستند إلى أحكام إضافية تنص عليها قرارات الجمعية العمومية وقرارات المجلس ولجنة النقل الجوي.

٢-١ وحيث أن برنامج التسهيلات يشكل السبيل لتنفيذ هذه المهمة، فهو يرمي إلى مساعدة الدول على تحقيق أقصى درجات الفاعلية في عمليات التخليص على الحدود، وفي نفس الوقت لتحقيق أرفع درجات الأمن وإنفاذ القانون والمحافظة على ذلك. ولقد وُضعت القواعد والتوصيات الدولية لتلبية هذه الأهداف بواسطة الايكاو وهي منصوص عليها في الملحق التاسع - *التسهيلات*.

٣-١ ومن ثم ينص الملحق التاسع على التزامات الدول الأعضاء ويوحد الإجراءات من أجل الوفاء بالالتزامات القانونية عملاً باتفاقية شيكاغو. وتتم تكملة القواعد والتوصيات الدولية للملحق التاسع بواسطة إرشادات (كتب دورية أو أدلة)، منشورة من أجل مساعدة الدول في تنفيذ أحكام الملحق. وتقع بعض الأحكام المتصلة بالأمن من الملحق التاسع ضمن نطاق البرنامج العالمي لتدقيق الأمن التابع للايكاو (USAP).

٢- الأولويات والتطورات

١-٢ يجب على برنامج التسهيلات أن يتناول أولاً المصالح المتنوعة، ولكن المترابطة، للدول الأعضاء والطائرات ومشغلي الطائرات والعملاء بطريقة منسقة، أثناء العمل من أجل التوصل إلى نقل جوي يتسم بمزيد من الفاعلية والنظام والجاذبية. وإذ يقوم البرنامج بتلبية احتياجات الدول، فهو يتصدى لتحديات خارجية تشمل الأخطار التي تتهدد الأمن والهجرة غير الشرعية ووثائق السفر المغشوشة والاتجار غير المشروع بالعقاقير وظهور الأمراض المعدية.

٢-٢ ويقوم فريق خبراء التسهيلات، المنشأ في ١٩٩٥، بدور حاسم في تحقيق أولويات البرنامج. وهو يساعد في ضمان حداثة الملحق التاسع. ومنذ إنشاء هذا الفريق فقد قام بإعادة تنظيم وتحديث قواعده وتوصياته الدولية بصورة شاملة.

٣-٢ وتشمل التطورات التي جرت منذ انعقاد الدورة الماضية للجمعية العمومية اعتماد المجلس في ٢٠١١ للتعديل رقم (٢٢) على الملحق التاسع من أجل، ضمن جملة أمور، مساعدة الدول في التأهب لظهور الأمراض المعدية على الصعيد الدولي، ولعزیز التدابير الرامية إلى تيسير تقديم المساعدة للمسافرين عن طريق الجو الذين تتعرق رحلاتهم الجوية نتيجة القوى القاهرة. وفي ١٨/٦/٢٠١٢ اعتمد المجلس التعديل رقم (٢٣) الذي ينقح المرفق ١٣ بغية تعزيز تبادل البيانات والاستجابة الفعالة في حالة ظهور الأوبئة أو انتشار الأمراض على نطاق واسع، وفي أكتوبر ٢٠١٢ أوصى الاجتماع السابع لفريق خبراء التسهيلات بمجموعة كبيرة من التعديلات على الملحق التاسع بشأن مسائل مثل إمكانية تمتع الأشخاص من ذوي الإعاقة بالنقل الجوي، وتسهيل الشحن الجوي، وأمن عملية إصدار وثائق السفر. وأنشأ فريق الخبراء مجموعة عمل لوضع إرشادات جديدة بشأن محتوى برنامج تسهيلات للنقل الجوي الوطني وللتفتيح وتحسين إرشادات التسهيلات القائمة. ويتوقع من المجلس النظر في هذه التوصيات بغية اعتمادها بوصفها التعديل رقم (٢٤) أثناء دورته ٢٠٠، التي ستعقد بعد الجمعية العمومية. وأقر الاجتماع السابع لفريق خبراء التسهيلات أيضاً الطبعة الأولى *للدليل انتفاع الأشخاص ذوي الإعاقة بالنقل الجوي* وتعد الوثيقة Doc 9984 نسخة محدثة ومنقحة للإرشادات القائمة في هذا الشأن.

٣- الأولويات والنتائج: فترة السنوات الثلاث ٢٠١٤-٢٠١٦

١-٣ وحسبما ورد في الهدف الاستراتيجي الأمن والتسهيلات لفترة السنوات ٢٠١٤-٢٠١٦، ثمة تشديد إضافي على زيادة الايكاو في مجال التسهيلات والمسائل المتصلة بأمن الطيران وسلامة الحدود.

٢-٣ وإن فريق خبراء التسهيلات (الذي يتكون حاليا من خبراء ترشحهم الدول الأعضاء الـ٢٨، فضلا عن مجلس المطارات الدولي، والاتحاد الدولي للنقل الجوي بوصفهما من المراقبين الدائمين) يواصل القيام بدور كبير في مجال الخدمات المتصلة بتسهيلات الايكاو، وتوفير الخبرة في وضع قواعد وتوصيات دولية منقحة، مكتملة بواسطة إرشادات.

٣-٣ ويعد التشاور مع أعضاء فريق خبراء التسهيلات، تقترح الأمانة العامة الأولويات والنتائج التالية لفترة السنوات الثلاث القادمة:

العمل بصورة أفضل وفق ما يتوفر لدينا

٤-٣ وتواجه الدول تحديات في معرض تنفيذها للملحق التاسع. ولذا فمن المقترح أن يضطلع برنامج التسهيلات بتوحيد أعماله للمساعدة، قدر الإمكان، في توفير مجموعة مبسطة من القواعد والتوصيات الدولية المعززة القائمة على الأداء من أجل صالح الدول. وسيركز هذا العمل على تحديد النتائج والموضوعات المشتركة الواردة في القواعد والتوصيات الدولية للملحق التاسع من أجل تحديد استمرارية فائدتها وأهميتها وإعادة تنظيم وتبسيط الأحكام القائمة. ويتعين على البرنامج تنظيم مهامه لكي يكفل أنها لن تركز على وضع قواعد وتوصيات دولية جديدة فحسب بل أن تركز أيضا على المواد القائمة المفيدة ذات الصلة بالموضوع والهادفة.

٥-٣ لقد حددت عمليات التدقيق التي أجراها البرنامج العالمي لتدقيق الأمن عددا من القواعد والتوصيات الدولية التي تفتقر إلى حد كبير إلى التنفيذ الفعال. ولقد تم أيضا تحديد مسائل أخرى بشأن عدم الامتثال للقواعد والتوصيات الدولية. ومن ثم يتعين على برنامج التسهيلات أن يكون قادرا على تحديد أسباب عدم الامتثال للقواعد والتوصيات الراهنة. وتقتضي الخطوة الأولى في هذه العملية التوصل إلى فهم للأسباب التي تقف وراء عدم الامتثال. ويمكن عندئذ وضع استراتيجيات مناسبة لمساعدة الدول، مثلا بواسطة المضي في توضيح القواعد والتوصيات الدولية الواردة في الأدلة ومبادرات بناء القدرات والتدريب.

٦-٣ ويتعين أيضا تحقيق روابط أقوى وتعاون أمتن بين مختلف محافل الايكاو (مثل الفريق الفني الاستشاري المعني بوثائق السفر المقروءة آليا وفريق خبراء أمن الطيران) لاستغلال الفوائد المحققة من المسائل المتداخلة والمتوازنة المحتملة التي ينظر فيها أي من هذين الفريقين. بالمثل، ينبغي تعزيز التنسيق مع الهيئات الأخرى غير التابعة للايكاو التي تعمل بشأن مسائل تسهيلات مماثلة.

التخطيط للمستقبل

٧-٣ سيتضمن التخطيط للمستقبل مواصلة تعامل برنامج التسهيلات مع التطورات التكنولوجية في أعماله، وفي إعداد الاستجابات للمسائل الجديدة والناشئة. ونظرا لأهمية الطيران الدولي بالنسبة للكثير من الصناعات المختلفة، فإن برنامج التسهيلات لديه الفرصة لتوفير الريادة والتوجيه في مثل هذه الحالات.

٨-٣ إن إدراج التطورات التكنولوجية في الملحق التاسع سيعزز الإجراءات الحالية وسيوفر للدول أيضا إمكانيات أكبر في مجال تنفيذ الإجراءات في الحدود وتدابير أمن الطيران. وستكفل الأحكام المتعلقة بالرقابة الآلية على الحدود (ABCs)، بما في ذلك استخدام سمات الاستدلال البيولوجي وتخطيط الطوارئ وتحصيل بطاقات الصعود بواسطة الإنترنت وفحص الهويات، الاتساق على الصعيد العالمي وتوفير مستوى أكبر من الفاعلية لصالح الدول والركاب. وستؤدي القواعد والتوصيات الدولية الإضافية بشأن استخدام وتحويل المعلومات المسبقة عن الركاب وبيانات سجل أسماء الركاب إلى زيادة نوعية ودقة البيانات المجمعة والمضي في تعزيز الاستخدام الحالي لهذه النظم. وقد تسهم أيضا زيادة استخدام التكنولوجيا (مثل

الرقابة الآلية على الحدود في رفع مستويات الخدمة عندما تكون موارد المطارات موارد قليلة. وسيوفر إطار معزز للملحق التاسع المرونة وسيسمح بإدراج التكنولوجيات الجديدة إدراجاً فعالاً في النظام الدولي.

٩-٣ وفي ضوء الأحداث الأخيرة المتصلة بالصحة وغيرها من الأحداث التي أدت إلى عرقلة الطيران، يتعين أيضاً التصدي للتهرات المتعلقة بتناول هذه الأحداث والتصدي لها، مثلاً في مجال تخطيط الصحة الوطني، وتنفيذ الإجراءات على الحدود، والتأهب للكوارث. وحيث أن هذه الأحداث التي تؤدي إلى العرقلة تنشأ عادة بدون أي إنذار مسبق أو وفق قدر ضئيل التحذير، يتعين على برنامج التسهيلات أن يضع استراتيجيات لتوفير التوجيه والتوحيد في مثل هذه الحالات من أجل تزويد الدول بالتوجيه بشأن أنسب أشكال التعامل مع الأحداث في المستقبل.

١٠-٣ لقد أدت الأحداث الأخيرة إلى إبراز مسائل متصلة بتسهيل الشحن الجوي، وجوانب الأمن ذات الصلة. ويقتضي هذا الأمر تركيزاً إضافياً على القواعد والتوصيات الدولية ووضع إرشادات في هذا الشأن، ولا سيما في التعاون مع منظمة الجمارك العالمية والشركاء من ذوي الصلة في قطاع الطيران.

١١-٣ لقد شدد فريق خبراء التسهيلات على المسألة الهامة لإدارة وتسيير النقل بواسطة الجو للقصر غير المصحوبين. وتسهم الممارسات الوطنية المتباينة والعمليات المختلفة لمشغلي الطائرات في حالات الاضطراب والفهم الخاطئ بشأن التعامل مع القصر. وسيؤدي العمل من أجل اتساق القواعد القياسية وتوفير إرشادات واضحة إلى التخفيف من الكثير من الشواغل والحساسيات في هذا الشأن.

١٢-٣ ويلخص الجدول الوارد أدناه الأولويات المقترحة لبرنامج التسهيلات والنتائج المتوخاة لفترة السنوات الثلاث ٢٠١٤-٢٠١٦:

النتائج	الأولويات: ٢٠١٦-٢٠١٤	الفئات
(أ) تحديد أسباب عدم الامتثال للقواعد والتوصيات الدولية؛ (ب) رسم استراتيجيات لمساعدة الدول على الامتثال.	١- عدم الامتثال للقواعد والتوصيات الدولية	أ- العمل بصورة أفضل وفق ما يتوفر لدينا
(أ) تحديد النتائج والموضوعات المشتركة في الملحق التاسع؛ (ب) تحديد استمرارية فائدة وأهمية القواعد والتوصيات الدولية؛ (ج) إعادة تنظيم وتبسيط القواعد والتوصيات الدولية.	٢- توحيد الأعمال	
(أ) إقامة علاقات أوثق ضمن الايكاو ومع الكيانات غير التابعة للايكاو.	٣- علاقات أقوى وتعاون أمتن مع الكيانات ذات الصلة	
(أ) تعزيز القواعد والتوصيات الدولية أو الإرشادات المتعلقة بالأحداث التي تؤدي إلى العرقلة وتسهيل الشحن، والتعاون في مجال الشحن مع منظمة الجمارك العالمية وقطاع الطيران؛ (ب) وضع قواعد وتوصيات دولية وإرشادات بشأن القصر غير المصحوبين.	١- الاستجابة للمسائل الجديدة والناشئة	ب- التخطيط للمستقبل
(أ) إدراج قواعد وتوصيات دولية إضافية في الملحق التاسع بشأن الرقابة الآلية على الحدود (ب) تعزيز القواعد والتوصيات الدولية بشأن المعلومات المسبقة عن الركاب وسجل أسماء الركاب	٢- التطورات التكنولوجية	

المرفق

تشمل أمثلة التحديات التي يواجهها برنامج التسهيلات (انظر الفقرة ٢-١)، ما يلي:

١- **التحديات الأمنية:** بما في ذلك الهجرة غير القانونية: مثل حركة الأشخاص الذين قد يتهددون بالأمن الوطني و/أو أمن الطيران، والهجرة غير القانونية (الأشخاص الذين يهاجرون في ظل مزاعم زائفة من دولة إلى أخرى، بمساعدة من عناصر إجرامية أو بدونها، والركاب الذين يصلون إلى مقاصدهم بدون وثائق (إذ أنهم يدمرون وثائق سفرهم أثناء الطريق، على متن الطائرة)، وتهريب المخدرات.

— يتم تناولها، على سبيل المثال، بواسطة القواعد والتوصيات الدولية، والإرشادات المتعلقة بالأشخاص غير المسموح لهم بالدخول والمبعدين، والمعلومات المسبقة عن الركاب، ونظم البيانات التفاعلية للمعلومات المسبقة عن الركاب وسجل أسماء الركاب لمساعدة الدول في تحديد ومنع السفر، أو اتخاذ تدابير إنفاذ، ضد الأشخاص الذين يشكلون خطراً على الأمن الوطني وأمن الطيران و/أو الذين يحاولون الهجرة بصورة غير قانونية. وتساعد عملية نقل بيانات سجل أسماء الركاب أيضاً في مكافحة تهريب المخدرات. وتمكّن القواعد القياسية والتوصيات الدولية المتصلة بالشحن والسلطات وقطاع الطيران من التكيف مع البيئة الجديدة لأمن الشحن فيما بعد ١١ سبتمبر، لاستخدام طرائق إدارة المخاطر والاستخدام الأمثل لنظم المعلومات الآلية.

٢- **وثائق السفر المغشوشة:** مثل الركاب الذين يسافرون رفق وثائق سفر مغشوشة أو رفق وثائق أصلية ممنوحة لأشخاص آخرين.

— يتم تناولها، على سبيل المثال، بواسطة القواعد والتوصيات الدولية، والإرشادات المتعلقة بأمن عملية إصدار وثائق السفر، والرقابة على غش وثائق السفر، والحماية من انتحال الهوية، ومفهوم "جواز سفر واحد لشخص واحد" والإصدار الإلزامي لجوازات السفر المقروءة آلياً.

٣- **تفشي الأمراض المعدية:** مثلاً مرض الالتهاب الرئوي الحاد الشديد (SARS)، وأنفلونزا الخنازير (H1N1 influenza)، وأنفلونزا الطيور (AVIAN influenza).

— يتم تناولها، على سبيل المثال، بواسطة القواعد والتوصيات الدولية والإرشادات المتعلقة بمساعدة الدول للتأهب لظهور الأمراض المعدية على الصعيد الدولي والتي تشكل خطراً على صحة الجمهور أو حالات الطوارئ الصحية العمومية ذات الشاغل الدولي ولتعزيز تبادل البيانات والاستجابة الفعّالة في حالة ظهور الأوبئة أو انتشار الأمراض على نطاق واسع.

٤- **عرقلة الرحلات الجوية/التحديات التي تواجه قطاع الطيران:** مثلاً الكوارث الطبيعية، وعرقلة الخدمات الجوية على أساس الصحة العمومية.

— يتم تناولها، على سبيل المثال، بواسطة القواعد القياسية والتوصيات الدولية والإرشادات المتعلقة بالتدابير المخصصة للدول لمساعدة المسافرين الجويين الذي عرقلت رحلاتهم الجوية نتيجة ظروف قاهرة ولتطبيق القواعد القياسية الدولية التي تضفي صبغة التوحيد العالمي على تبادل بيانات الركاب والتخفيف من الصعوبات التي تواجهها شركات الطيران مع النظم غير الموحدة للمعلومات المسبقة عن الركاب وسجل أسماء الركاب.

٥- **التحديات الأخرى** التي تتم مواجهتها تشمل التخفيف من حالات التأخر أو منع الدخول أو الخروج في نقل المواد المشعة بواسطة الجو، وخاصة المواد المستخدمة في التطبيقات الطبية، وتيسير شروط الدخول والمغادرة لضحايا حوادث الطائرات وأسره وإمكانية تمتع الأشخاص من ذوي الإعاقة بالنقل الجوي.